

На правах рукописи

Даржаева Светлана Ивановна

**ЭКОНОМИКО-ГЕОГРАФИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ
МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВЫМ КОМПЛЕКСОМ РЕГИОНА
(на примере Республики Бурятия)**

Специальность 25.00.24 – экономическая, социальная,
политическая и рекреационная география

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата географических наук

Улан-Удэ – 2011

Работа выполнена в Учреждении Российской Академии наук
Байкальский институт природопользования СО РАН

НАУЧНЫЙ РУКОВОДИТЕЛЬ: доктор географических наук
Гомбоев Баир Октябрьевич

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОППОНЕНТЫ: доктор географических наук,
профессор
Викулов Валериан Евгеньевич

кандидат географических наук
Задорожный Валерий Филиппович

ВЕДУЩАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ: Всероссийский институт экономики
минерального сырья и недропользования

Защита состоится 29 декабря 2011 г. в 09 часов на заседании диссертационного совета ДМ 212.022.06 при ФГБОУ ВПО «Бурятский государственный университет» по адресу: 670000, г. Улан-Удэ, ул. Смолина, 24а. Факс: (3012) 21-05-88; e-mail: univ@bsu.ru.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВПО «Бурятский государственный университет».

Автореферат разослан 27 ноября 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат географических наук, доцент



М.А. Григорьева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования

Выбор приоритетов территориального развития хозяйства, его взаимосвязи с наличием и использованием минеральных ресурсов, оценкой минерально-сырьевого фактора – это актуальные вопросы социально-экономического развития регионов Сибири и Дальнего Востока.

В условиях ограниченности бюджетных средств, направляемых на развитие региональных минерально-сырьевых комплексов, одним из направлений организации их расширенного воспроизводства является совершенствование системы государственного управления, учитывающей территориальную неоднородность и размерность минерально-сырьевых ресурсов.

Актуальность данного исследования определяется произошедшей радикальной перестройкой всей системы производственных и финансовых отношений в минерально-сырьевом комплексе страны, что определяет необходимость совершенствования стратегии управления минерально-сырьевым комплексом региона с учетом его территориальных особенностей.

Цель диссертационного исследования заключается в экономико-географическом обосновании совершенствования управления минерально-сырьевым комплексом региона (на примере Республики Бурятия) на основе учета территориальных различий его недропользования для эффективного и экологически приемлемого освоения недр.

Поставленная цель достигается путем решения следующих **задач**:

1. На основе учета экономико-географических особенностей недропользования в рыночных условиях хозяйствования уточнить ключевые понятия исследования – минерально-сырьевой комплекс (МСК) региона, механизм управления минерально-сырьевым комплексом региона.

2. Раскрыть особенности современной территориальной организации недропользования Республики Бурятия, выявить основные факторы, влияющие на эффективное и экологически приемлемое освоение недр.

3. Произвести стоимостную оценку недр Республики Бурятия в территориальном разрезе, которая позволяет выявить подготовленность, востребованность, интенсивность освоения минерально-сырьевой базы республики на формирование региональных доходов от функционирования МСК с целью выбора эффективных вариантов разработки и реализа-

ции комплексных инвестиционных проектов и целевых программ при территориальной неоднородности минерально-сырьевой базы региона.

4. Провести анализ элементов экономического механизма недропользования, требующих совершенствования при управлении МСК Республики Бурятия, предложить меры по их усовершенствованию.

5. Определить основные направления совершенствования территориальной системы управления МСК региона (на примере Республики Бурятия).

Объект исследования – минерально-сырьевой комплекс региона с особым режимом природопользования (на примере Республики Бурятия).

Предмет исследования – территориальные особенности управления минерально-сырьевым комплексом региона с учетом возрастающего влияния экологических факторов.

Теоретическую и методологическую основы исследования составили работы отечественных географов и экономистов по изучению роли и значению минеральных ресурсов в экономическом районировании, развитию минерально-сырьевого комплекса в рыночных условиях, управлению воспроизводством минерально-сырьевых ресурсов и геолого-экономическому районированию – Н.Н. Колосовского, И.Л.Савельевой, Е.А. Соловьевой, Н.М. Ратнер, Н.Н. Баранского, М.А. Комарова, Б.М. Ишмуратова, П.Я. Бакланова, С.Д. Валлентей, В.И. Комар, А.А. Арбатова, Е.С. Мелехина, Н.Г. Фейтельман, П. Очирбат, В.П. Орлова.

Исследования региональных особенностей оценки территориальных комплексов полезных ископаемых Бурятии отражены в трудах В.Е. Видулова, К.Ш. Шагжиева, Ю.В. Харитонова, В.Н. Межова, А.С. Виноградова, А.И. Кривошапкина, Б.О. Гомбоева, А.К. Тулохонова, А.С. Михеевой, В.С. Батомункуева и др.

Методы исследования

При решении поставленных задач использовались основные экономико-географические методы: сравнительно-географический, статистический, картографический, описательный, типологический, районирование.

Информационной базой исследования послужили данные Росстата, Территориального органа статистики РБ, материалы государственных докладов о состоянии и использовании минеральных ресурсов РФ, РБ, фондовые материалы, литературные, картографические источники, результаты исследований, выполненных автором в период с 1986 по 2011 г.

Научная новизна

1. На основе экономико-географических особенностей учета общности технологических, хозяйственных процессов и организационных механизмов управления в отраслях промышленности, основанных на добыче и переработке минерального сырья, уточнено понятие «минерально-сырьевой комплекс региона».

2. Предложен принципиальный подход к рассмотрению системы государственного управления МСК субъекта Федерации исходя из организации регионального недропользования, территориальную основу которого должно составлять геолого-экономическое районирование.

3. Произведена стоимостная оценка минерально-сырьевого потенциала Республики Бурятия в отраслевом и территориальном разрезе.

4. На основе анализа экономического механизма недропользования предложены рекомендации по совершенствованию региональных платежей за пользование минеральными ресурсами, по разработке требований к лицензированию недр Республики Бурятия, предусматривающих учет социальных и экологических факторов, мультикритериальность оценки конкурсных предложений и взаимоувязку интересов субъектов недропользования.

Практическая значимость исследований материалов диссертационного исследования; его основные положения и выводы могут быть использованы в разработке рекомендаций и предложений по развитию минерально-сырьевого комплекса РБ, а также в учебном процессе вузов при проведении лекционных и практических занятий по дисциплинам «Экономическая и социальная география России», «Экономика горной промышленности», «Экономика минерального сырья», «Региональная экономика». Результаты работы применялись при выполнении гранта РГНФ «Проблемы управления и регулирования регионального недропользования» № 97-02-02281.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы исследования докладывались и обсуждались автором на:

– первом Сибирском симпозиуме «Золото Сибири-99» (Красноярск, 1999);

– международной конференции «Экологическая геология и рациональное недропользование. Становление научного направления и образования» (СПб., 1997);

– международной научно-практической конференции «Бурятия – Байкал – Улан-Удэ» (Улан-Удэ, 2000);

– 2-й международной конференции «Забайкалье на пути к устойчивому развитию: экология, ресурсы, управление» (Чита, 2001);

– на ежегодных научно-практических конференциях БИП СО РАН.

По теме диссертации опубликованы 12 работ, общим объемом 18 печатных листов.

Объем и структура работы

Диссертационная работа состоит из Введения, трех глав, Заключения, Списка использованной литературы. Общий объем работы составляет 126 страниц машинописного текста, включая 12 рисунков и графиков, 15 таблиц.

Во **Введении** обоснована актуальность темы, сформулированы цель и задачи, определены предмет и объект исследования, даны научная новизна, теоретическая и практическая значимость результатов исследования.

В **первой главе** «Теоретические основы управления минерально-сырьевым комплексом региона» рассмотрена трактовка понятия «минерально-сырьевой комплекс» в работах российских ученых и произведен его анализ и анализ других понятий с учетом экономико-географических особенностей недропользования. Обоснованы сущность, структура и содержание МСК региона с особым режимом природопользования, определен подход к управлению МСК, учитывающий его территориальные различия.

Во **второй главе** «Оценка современного состояния и функционирования минерально-сырьевого комплекса Республики Бурятия» выполнен анализ современного состояния и функционирования минерально-сырьевой базы региона, его горнодобывающей промышленности как составных частей МСК, дана стоимостная оценка наличия и использования территориально дифференцированного минерально-сырьевого потенциала региона, рассмотрены основные направления его перспективного развития.

В **третьей главе** «Формирование системы территориального управления минерально-сырьевым комплексом региона» на основе геолого-экономического районирования Республики Бурятия разработаны рекомендации по управлению МСК региона, основанные на предложенных в работе территориально дифференцированных экономических мерах регулирования недропользованием и охраной окружающей среды.

В **Заключении** изложены основные выводы по результатам диссертационного исследования.

ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ, ПРЕДСТАВЛЯЮЩИЕ ПРЕДМЕТ ЗАЩИТЫ

1. Позиционирование «минерально-сырьевого комплекса региона» в качестве одной из важных подсистем регионального хозяй-

ства обуславливает механизм его управления, основанный на геолого-экономическом районировании в соответствии с оценкой минерально-сырьевого потенциала, учетом экологических факторов и включает территориально дифференцированные экономические меры регулирования недропользованием и охраной окружающей среды.

Высокая потребность формирования МСК в регионах Сибири и Дальнего Востока определяется значительной долей в них производства добывающей промышленности. В Республике Бурятия она составляет в настоящее время более 20 % производства в промышленности и строительстве и в ближайшее время будет возрастать. Месторождения полезных ископаемых и планируемые горно-промышленные комплексы Республики Бурятия представлены на рис. 1.



Рис. 1. Месторождения полезных ископаемых и планируемые горно-промышленные комплексы РБ

Общий принцип структуризации МСК как объекта управления основан на приложении базовой экономической теории эффективного распределения ограниченных ресурсов к специфике МСК. Потребление, обусловленное полезностью продукта, устанавливает требования к эффективности функционирования МСК, формирует его территориально-производственную структуру.

Объективно рыночное потребление является определяющим в территориальном размещении МСК и формировании его производственно-технологической структуры. Также объективным является и наличие спроса на минерально-сырьевые ресурсы, связанного с общественным потреблением. Это одна из принципиальных основ необходимости государственного регулирования МСК.

Разделение потребления на общественное и частное обусловлено возможностью присвоения полезностей недр потребителем. Общественное потребление формируется потребностями в общественных благах (преимущественно несырьевых полезностей недр). К ним относятся потребности в экологических и социальных полезностях недр (защита водоемов, сохранение ландшафтов и т. д.).

Производства МСК входят в несколько десятков видов деятельности. Они могут быть объединены в 3 подкомплекса (блока): первый – воспроизводственный (минерально-сырьевая база); второй – производства, перерабатывающие произведенное минеральное сырье, или потребители минерального сырья; третий – производства, обеспечивающие функционирование двух первых.

Таким образом, автором на основе анализа трактовок российских ученых и собственных исследований понимается, что минерально-сырьевой комплекс региона – это сложная экономическая система, включающая группы взаимодействующих между собой разведующих (подготавливающих), добывающих, перерабатывающих минеральное сырье производств и предприятий, обеспечивающих их функционирование, общей целью которых является рациональное потребление минеральных ресурсов для удовлетворения потребности в них хозяйства с наименьшими затратами, при экологически приемлемом воздействии на окружающую природную среду.

В соответствии с нашими разработками для современного и перспективного недропользования Республики Бурятия наиболее эффективной формой организации производства является минерально-сырьевой комплекс. Это обусловлено:

- 1) использованием результатов геолого-экономического районирования территории региона как метода организации недропользования. Это позволяет анализировать минерально-сырьевую базу МСК различной территориальной привязки, выявить ее изменения в перспективе, служит основой для разработки целевых программ комплексного освоения минеральных ресурсов территорий различного ранга, совершенствования территориальной организации комплекса производств и инфраструктуры;

2) учетом стоимости разведанных запасов полезных ископаемых в недрах. Это необходимо при планировании геолого-разведочных работ и освоении месторождений полезных ископаемых, оценке конкурентоспособности территорий, лицензионной деятельности, разработке территориальной налоговой политики в сфере недропользования и др.;

3) учетом экологических факторов в издержках горнодобывающего производства. Условия рыночной экономики требуют формирования специфического набора издержек, связанных с ростом затрат на охрану природы и рациональное использование минеральных ресурсов;

4) определением структуры платежей за пользование минеральными ресурсами. Экономический механизм платы за пользование должен быть увязан с нормативами платы за загрязнение, а также с условиями лицензионной деятельности.

Предлагаемая нами принципиальная структура механизма управления МСК региона представлена на рис. 2.

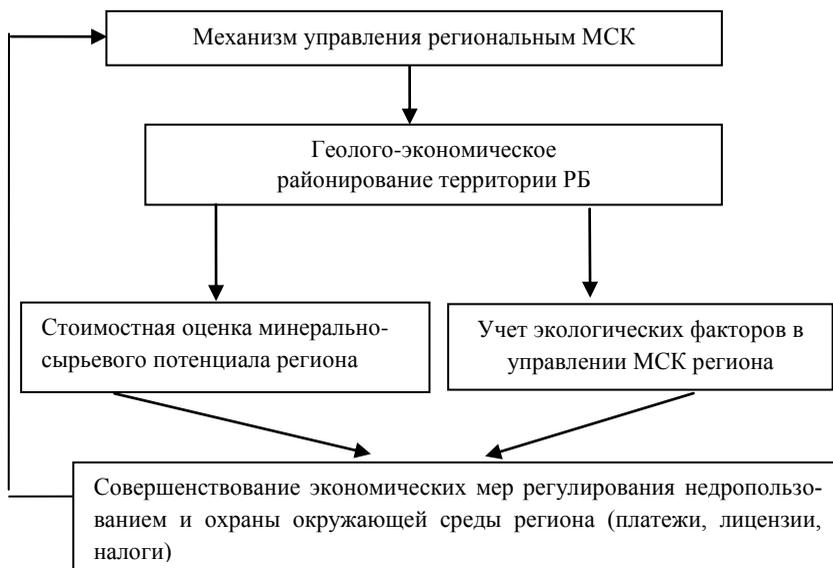


Рис. 2. Принципиальная структура механизма управления МСК региона

2. Рассчитанная стоимостная оценка недр Республики Бурятия позволяет выявить степень подготовленности, востребованности и интенсивности освоения минерально-сырьевой базы на формирование региональных доходов от функционирования МСК, определить

минерально-сырьевой потенциал территорий для их дальнейшего развития.

В связи с формированием рыночной экономики часть запасов минерально-сырьевых ресурсов региона, считавшиеся в плановой экономике балансовыми, переходят в настоящее время в категорию забалансовых вследствие других подходов к определению эффективности освоения месторождений минерального сырья. Это вызывает настоятельную необходимость проведения стоимостной оценки минерально-сырьевой базы региона для объективного определения перспектив формирования МСК как в целом по региону, так и по отдельным его частям. В настоящее время на государственный баланс поставлены разнообразные минеральные ресурсы, структура которого отражена на рис. 3.

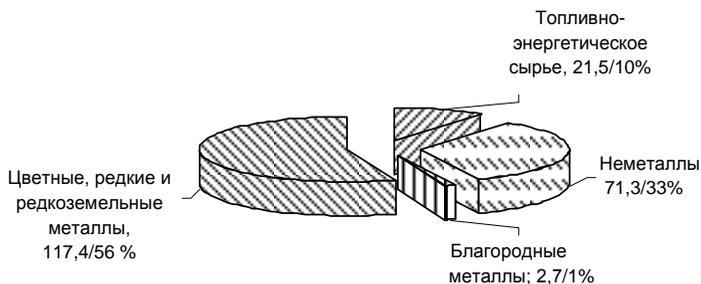


Рис. 3. Стоимость разведанных балансовых запасов месторождений полезных ископаемых РБ по состоянию на 01.01.2010 г. (млрд. дол.; % общего запаса месторождений)

Как следует из данных, большая часть богатства недр РБ представлена цветными, редкими и редкоземельными металлами (56 %), неметаллами (33 %), топливно-энергетическим сырьем (10%), благородными металлами (1 %).

Важным критерием в современных условиях освоения и развития минерально-сырьевой базы республики является определение ее минерально-сырьевого потенциала. Структура его представлена на рис. 4.

Нами детально рассмотрен природно-минеральный ресурсный потенциал, основу которого составляют природные месторождения полез-

ных ископаемых, поскольку именно они на современном этапе наиболее эффективны для вовлечения в хозяйственный оборот.

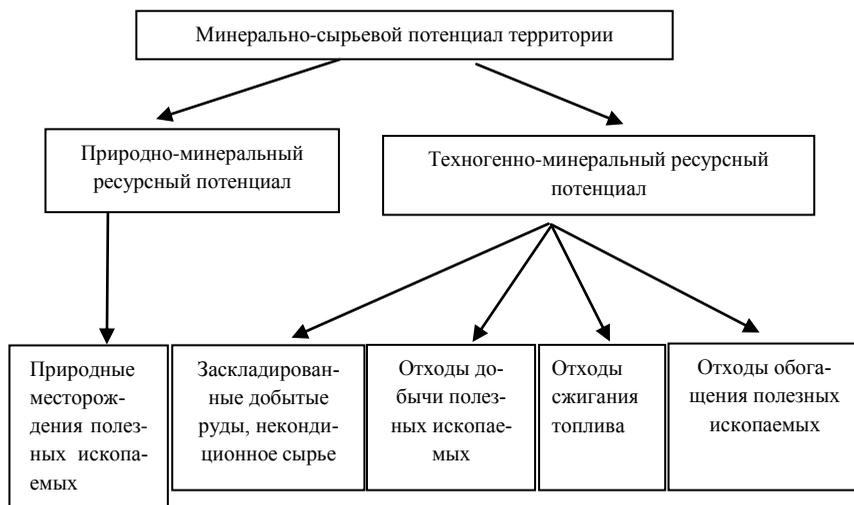


Рис. 4. Структура минерально-сырьевого потенциала РБ

Валовая ценность минерально-сырьевого потенциала республики составляет ориентировочно 1,6 % ценности российского минерально-сырьевого потенциала. Данный потенциал проанализирован с позиций разведанности различными категориями геолого-разведочных работ и систематизированы данные о месторождениях, находящихся в промышленном освоении, готовых для освоения, резервные, прогнозные, которым дана оценка в стоимостном выражении.

В табл. 1 дано распределение стоимости минерально-сырьевого потенциала РБ в территориальном разрезе.

Наибольшей ценностью недр обладает Северный геолого-экономический район – 53,8 %, затем Восточно-Саянский – 16,3, Центральный – 13,9, Восточный – 8,9, Южный – 7,1 %. Ценность недр определяется в данном случае как товарная стоимость запасов и прогнозных ресурсов.

По ценности запасов картина несколько иная. На первое место выходит Центральный геолого-экономический район – 78,6 %, затем Северный – 16,9, Восточно-Саянский – 2,5, Южный – 1,2, Восточный – 0,6 %.

В ценности недр республики отчетливо различаются 2 составляющие – доля в ценности недр, приходящаяся на запасы, и доля, приходящаяся на ресурсы (кат. P₁, P₂, P₃ – для твердых полезных ископаемых).

Таблица 1

Распределение минерально-сырьевого потенциала РБ
в территориальном разрезе, %

Геолого-экономический район	Товарная стоимость недр, %		Удельная стоимость недр, тыс. дол./кв. км		Распределение основных видов минерального сырья по доле в товарной стоимости недр, %
	запасы + ресурсы	запасы	запасы + ресурсы	запасы	
Центральный	13,9	78,6	594	552,6	каменный уголь – 13,5/76,7, известняк – 0,3/1,8, кварциты – 0,03/0,1
Южный	7,1	1,2	376,5	11,1	вольфр – 0,1/0,7, золото – 0,08/0,5
Восточный	8,9	0,6	185,5	2,5	бериллий – 0,05/0,3, плакиковый шпат – 0,08/43
Северный	53,8	16,9	970,8	53,4	олово – 0,009/0,5, уран – 0,8/4,4, свинец – 0,07/0,4, цинк – 0,7/3,8, золото – 1,5/7,9, асбест – 0,07/0,4
Восточно-Саянский	16,3	2,5	798,4	21,4	Золото – 0,4/2,4, серебро – 0,02/1,2
В целом по Республике Бурятия	100	100	529,3	87,7	уголь – 13,5/76,7, золото – 2/10,7, уран – 0,8/4,4, цинк – 0,7/3,8, известняк – 0,3/1,8, свинец – 0,07/0,4

Первая составляющая представляет собой достаточно достоверную часть товарной стоимости недр и фактически характеризует доход, который может быть получен при освоении недр данной территории (по аналогии с принятой в мировой практике оценкой стоимости месторождений полезных ископаемых по величине ожидаемой прибыли от их освоения).

Вторая составляющая в значительной мере субъективна и зависит не только от реального богатства недр, но и от различных научных, экономических, политических, конъюнктурных факторов.

Полученные показатели товарной стоимости недр республики в целом и ее отдельных геолого-экономических районов следует рассматривать как некоторое приближение к реальной картине. Основную долю в стоимости запасов составляют: каменные угли (76,7 %), золото (10,7 %), уран (4,4 %), цинк (3,8 %), химически чистые известняки (1,8%), свинец (0,4 %). Запасы каменных углей и химически чистого известняка приходятся на Центральный, золота, урана, свинца и цинка – на Северный геолого-экономические районы.

Реальную окупаемость вложенных средств может обеспечить освоение месторождений в геолого-экономических районах в рыночных условиях хозяйствования. С учетом стоимости запасов полезных ископаемых в недрах территорий необходимо решение определенного круга задач по управлению составными частями МСК РБ. Так, основными задачами Центрального геолого-экономического района являются разработка и реализация законодательных актов по недропользованию и экологическому мониторингу минерально-сырьевой базы, для Северного – широкое развертывание геолого-разведочных работ по развитию минерально-сырьевой базы, строительство горнодобывающих предприятий с учетом экологических требований. Таким образом, проведенная стоимостная оценка запасов и ресурсов полезных ископаемых недр республики отразила часть национального богатства региона как важнейшей составляющей экономического роста. На рис. 5 отражена схема геолого-экономического районирования РБ с оцененным минерально-сырьевым потенциалом по выделенным районам.

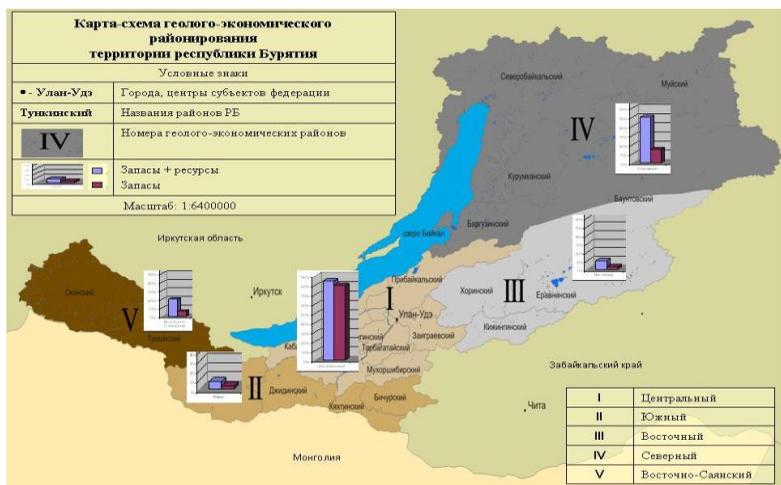


Рис. 5. Минерально-сырьевой потенциал в разрезе геолого-экономических районов РБ

3. Разработанные рекомендации по совершенствованию региональных платежей за пользование минеральными ресурсами, по регламентации к лицензионному доступу к недрам являются объективным основанием учета социальных и экологических факторов, мультикритериальности оценки конкурсных предложений и баланса интересов субъектов недропользования.

Основной целью государственного регулирования отношений недропользования является обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы, ее рационального использования и охраны недр в интересах нынешнего и будущего поколений.

Правовым базовым законом, регулирующим отношения в сфере использования и эксплуатации недр, является закон «О недрах».

Отношения органов исполнительной власти различного уровня при реализации властных полномочий по вопросам государственного управления недрами основаны на принципе «двух ключей», реализованном в законе «О недрах», под которым понимается совместное принятие решений по вопросам пользования и распоряжения недрами и наиболее полно обеспечивающими учет интересов государства в целом, регионов, недропользователей, минимизирующем производственные риски, сглаживающим противоречия (экономические, социальные, экологические и др.), возникающие при геологическом изучении, разведке и разработке месторождений полезных ископаемых.

Узкое место в управлении МСК региона – это недостаточная разработанность экономических методов. Наиболее действенным экономическим методом в управлении является стимулирование геолого-разведочных работ (ГРР) и добыча полезных ископаемых через установление системы налоговых льгот.

Проведение геолого-разведочных может осуществляться за счет нескольких источников финансирования: государственного бюджета, собственных и привлеченных средств.

Отсутствие подзаконных нормативных актов, касающихся механизма освобождения от НДС, безусловное требование полной компенсации затрат на произведенные государством ГРР, высокие экономические риски, отсутствие правовых гарантий на разработку месторождений снизили привлекательность исполнения ГРР за счет собственных средств.

Применение гибких схем взимания специальных налогов важно для освоения трудноизвлекаемых запасов, которые в РФ составляют значительную долю в общем объеме ресурсов. Горно-геологические условия разработки месторождений и качество запасов значительно различаются между объектами. При единой ставке компании, осваивающие лучшие месторождения, оказываются в более выгодных условиях, получая сверхприбыль за счет дифференциальной горной ренты, а компании, разрабатывающие менее производительные месторождения, будут малоэффективными. При этом распределение налога на добычу не предусматривает его поступление в местные бюджеты.

В новых условиях необходимо предоставить субъектам Федераций (регионам) компенсирующие рычаги регулирования, которые могут заключаться в расширении компетенции региональных органов власти в вопросах взимания налога на добычу и платежей за пользование недрами.

Важнейшим источником государственного финансирования ГРР должны стать разовые и регулярные платежи при пользовании недрами.

Так, минимальные (стартовые) уровни бонусов устанавливаются в размере не менее 10 % от величины суммы налога на добычу в расчете на среднегодовую проектную мощность месторождения. Такой подход позволяет снизить их минимальные размеры. Эффективное экономическое регулирование недропользования в регионе может осуществляться при одновременном использовании двух видов платежей за минеральные ресурсы: за их расход (потребление) и право пользования природными объектами в пределах определенной территории. С помощью первого вида платежей регулируется интенсивность использования минеральных ресурсов их владельцами (арендаторами, пользователями) и обеспечивается

накопление средств на их воспроизводство и охрану. Платежи за право пользования минеральными ресурсами (объектами) в пределах определенной территории (горный отвод) в период их функционирования призваны регулировать распределение территории между конкурирующими видами недропользования. За счет поступлений по этим платежам осуществляется финансирование не только природоохранных, но и других социальных и экономических потребностей данной территории (развитие инфраструктуры, повышение уровня жизни населения и др.).

Механизм эколого-экономического регулирования и платности недропользования включает такие элементы, как сбор за участие в конкурсе (аукционе) и выдачу лицензий; платежи за пользование недрами; отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы; акцизы, платежи за загрязнение.

Горнодобывающие предприятия региона работают в разнообразных природных условиях, которые в силу специфики горного производства существенно отличаются от условий работы других предприятий. Поэтому для горных предприятий должен быть введен особый порядок налогообложения, четко увязанный с размерами и порядком акциза дифференциальной горной ренты (дохода). В настоящее время платежи за природные ресурсы, акцизы и налоги горнодобывающих предприятий носят фискальный характер.

Действующая налоговая система слабо увязана с механизмом распределения собираемых средств, особенно это касается сумм, поступающих за использование природных ресурсов. Практикуемое в налоговой системе скрытое и явное взимание налогов с затрат, дохода, прибыли, включение большинства акцизов в себестоимость продукции привели к массовой убыточности горных отечественных предприятий, неплатежам и банкротству. Необходимо четко обосновать и нормативно утвердить понятия «платеж», «акциз», «налог» для реформирования налоговой системы региона в управлении МСК.

Формирующиеся в экономике России рыночные отношения не способствуют улучшению экологической ситуации в регионах, так как основной целью предпринимательской деятельности в недропользовании является получение прибыли. Так, горнотехническая рекультивация нарушенных земель старательскими артелями РБ практически не проводится, хотя законодательными актами она предусматривается, мотивируется отсутствием финансовых средств.

В работе определено, что в настоящее время установленная плата за пользование недрами РБ значительно ниже рентного дохода, создаваемо-

го в результате хозяйственного потребления минерально-сырьевых компонентов: законодательно регламентируемая сумма поступлений в федеральный бюджет за загрязнение составляет незначительную часть этого вида платежей в региональные и муниципальные бюджеты, что препятствует аккумуляции денежных средств на общегосударственные природоохранные потребности и затрудняет экологический контроль за их распределением; доля финансовых отчислений на реновацию земельного фонда законодательно не оговаривается, в результате инвестирование на охрану природной среды производится по остаточному принципу, активно способствуя развитию необратимого экологического ущерба.

В табл. 2 приведена территориальная структура добытого минерального сырья по республике, объем платежей за использование минеральных ресурсов, роль платежей в пополнении бюджетов районов.

Товарная стоимость запасов недр РБ достигает 32,5 млрд. дол., товарная стоимость добытого минерального сырья составляет 130 млн дол. (при курсе 1 дол. = 30 руб), что составляет 0,4 % стоимости запасов полезных ископаемых РБ. Наибольшая товарная стоимость добытого минерального сырья достигается в Восточно-Саянском геолого-экономическом районе (там добывается рудное, россыпное золото), хотя стоимость запасов достигает 2 %. Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, а также наибольшая часть платежей за пользование минеральными ресурсами идут в федеральный бюджет. Объем платежей, идущих в бюджеты местных органов власти, составляют незначительную сумму и используются органами местной власти на свои нужды, при этом игнорируется финансирование на охрану окружающей среды.

Выявлено, что в абсолютном значении величина региональных ресурсных платежей за недропользование превышает бюджетные расходы на охрану окружающей среды. Но стимулирующая функция платежей за пользование минеральными ресурсами незначительна в силу как слабой законодательной регламентации их целевого использования, так и того, что в условиях высокого уровня монополизации производства эти налоги перекладываются на конечного потребителя, а не направлены на ресурсосбережение.

Таблица 2

Распределение добытого минерального сырья по РБ, платежи за использование минеральных ресурсов, пополнение доходов бюджетов районов от поступления платежей

Геолого-экономические районы	Товарная стоимость полезных ископаемых по запасам, %	Товарная стоимость добытого минерального сырья, %	Плата за недра, %	Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, %	Доход в бюджеты районов от платежей недропользования, %
Центральный	81	19	11	14	0,24
Южный	0	2	1	2	0,14
Восточный	0	0	0	0	1,6
Северный	17	8	9	7	1,9
Восточно-Саянский	2	71	79	77	1,2
Итого по РБ	100	100	100	100	5,08

В работе предлагается, что методология расчета платежей за пользование минеральными ресурсами в регионе должна быть в настоящее время связана со структурными изменениями в производстве, с включением ресурсных платежей в общую налоговую систему на региональном уровне, с расширением и дифференциацией базы платежей за счет введения новых видов платежей, увязкой системы ресурсных платежей с уровнем загрязнения окружающей природной среды и оценкой ущерба от нерационального использования минерального потенциала территорий (рис. 6).

В диссертации определено, что подход к лицензионному доступу недр региона должен быть увязан с необходимостью учитывать социальные и экологические факторы, интересы субъектов недропользования, многокритериальность оценки конкурсных предложений.

В политике регионального недропользования лицензии служат формой учета пользователей минерально-сырьевых ресурсов, формой контроля за их потреблением и формой реализации функции распоряжения минерально-сырьевыми ресурсами.

Действующие законодательные акты РФ определяют 2 вида лицензий: специальные лицензии и лицензии на комплексное природопользование. Специальные лицензии дают право на пользование одним видом природного ресурса в установленном месте и на определенных условиях.

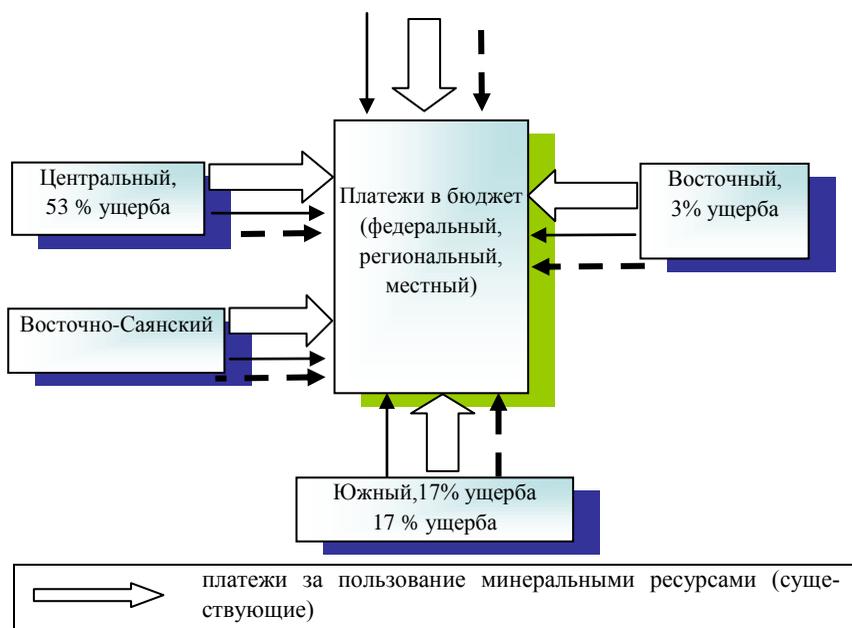
Все эти виды лицензий в регионе никак не связаны между собой, за исключением лицензии на использование недр и разрешения на земельный отвод. Это приводит к отсутствию в этих разрешительных докумен-

тах должного анализа воздействия использования ресурса на состояние окружающей среды и на другие ресурсы региона.

Существенным недостатком действующего «Положения о порядке лицензирования пользования недрами Бурятии» является отсутствие требования по обязательному выполнению горнотехнической рекультивации нарушенных разработками земель. Необходимо в законодательном порядке предусмотреть мероприятия с применением передовых и профессиональных схем горнотехнической рекультивации, рационального размещения отходов производства и вскрыши, расчетных обоснований площадей, отторгаемых из пользования земель.

Автором предлагается дополнить существующий порядок лицензирования четким разграничением объектов недропользования по зонам с соответствующей регламентацией хозяйственной деятельности по недропользованию и налогообложению.

В результате этого появилась бы возможность оценки приемлемых по экономическим, экологическим и социальным условиям решений освоения месторождений и выбора наиболее целесообразного из них по степени достижения сформулированных целей с учетом приоритетов, отражающих специфические особенности территорий.



	платежи за лицензии (совершенствованные)
	платежи за загрязнение (предлагаемые на основе расчета экологического ущерба)

Рис. 6. Распределение платежей по геолого-экономическим районам РБ

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

1. На основе авторского понятия регионального МСК выявлены роль и значение структурных элементов минерально-сырьевого комплекса в региональной экономике в рыночных условиях, исследовано районообразующее значение минерально-сырьевых циклов по территории республики.

2. Раскрыто, что формирование МСК на территории РБ характеризуется территориальным замыканием технологических процессов, минерально-сырьевой цикл производства является гомогенным, значение в районообразовании неодинаково и зависит прежде всего от территориальной экономической освоенности региона и состава минерально-сырьевого потенциала.

3. Установлено что управление МСК региона должно опираться на совершенствование механизма недропользования, учитывающего особенности территории РБ. Основой совершенствования механизма недропользования в регионе являются организационно-методические подходы к управлению:

- геолого-экономическое районирование как метод территориальной организации недропользования;
- оценка наличия и использования минерально-сырьевого потенциала;
- совершенствование системы региональных платежей и лицензий на основе выявленной необходимости учета экологических затрат в общественных издержках МСК региона.

4. Рост затрат на охрану природы и рациональное использование минеральных ресурсов обуславливают необходимость решения вопроса об учете экологических факторов в издержках производства, так как условия рыночной экономики требуют формирования специфического набора издержек, связанных с природоохранными проблемами.

5. Предлагается, что методология расчета платежей за пользование минеральными ресурсами должна быть связана с включением ресурсных платежей в общую налоговую систему на региональном уровне, с расширением и дифференциацией базы платежей за счет введения новых видов

платежей, увязкой системы ресурсных платежей с уровнем загрязнения окружающей природной среды и оценкой ущерба от нерационального использования природного ресурсного потенциала территорий.

СПИСОК ОСНОВНЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Публикации по теме диссертации в изданиях, рекомендованных ВАК

1. Даржаева С.И., Хандуев П.Ж., Хажеева З.И. Современное состояние и перспективы развития золотодобывающей промышленности Республики Бурятия // Горный журнал. – 2000. – № 11–12. – С. 25–27.
2. Территориальная оценка воздействия горной промышленности региона на окружающую среду // География и природные ресурсы. – 2003. – № 2. – С. 34–37.
3. Оценка экономического ущерба от воздействия открытых горных работ на природную среду // География и природные ресурсы. – 2005. – № 1. – С. 121–125.
4. Даржаева С.И., Даржаев В.В. Развитие минерально-сырьевого комплекса региона на основе совершенствования экономического механизма управления // Горный информационно-аналитический бюллетень. – 2009. – № 1. – С. 75–84.
5. Даржаев В.В., Даржаева С.И. Совершенствование экономического механизма управления минерально-сырьевым комплексом региона // Вестник Иркутского государственного технического университета. – 2009. – № 2. – С. 64–68.

Монографии

6. Даржаева С.И. Региональное недропользование: проблемы и перспективы. – Улан-Удэ: Изд-во БНЦ СО РАН, 2000. – 134 с.
7. Даржаева С.И. Эффективность использования недр региона. – Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2004. – 112 с.

Публикации в других изданиях

8. Даржаева С.И., Шагжиев К.Ш., Думова И.И. Экологические проблемы использования минерально-сырьевого потенциала Республики Бурятия // Экологическая геология и рациональное недропользование. Становление научного направления и образования: мат-лы междунар. конф.– СПб., 1997. – С. 136–137.
9. Проблемы использования минерально-сырьевых ресурсов Республики Бурятия в новых условиях хозяйствования // Проблемы географии Байкальского региона. – Улан-Удэ, 1997. – С. 246–251.
10. Проблемы налогообложения в недропользовании региона // Эколого-безопасные технологии освоения недр Байкальского региона: современное состояние и перспективы: мат-лы всерос. науч.-практ. конф. – Улан-Удэ, 2000. – С. 323–326.
11. Даржаева С.И., Палицына С.С. Современное состояние и перспективы развития горнодобывающего комплекса Республики Бурятия // Бурятия – Байкал – Улан-Удэ: мат-лы междунар. науч.-практ. конф. – Улан-Удэ: Изд-во ВСГТУ, 2000. – С. 61–67.

12. Даржаева С.И., Палицына С.С. Совершенствование региональных платежей за использование минеральных ресурсов в экономическом механизме управления // Забайкалье на пути к устойчивому развитию: экология, ресурсы, управление: мат-лы 2-й междунар. конф. – Чита, 2001. – С. 124–126.

Подписано в печать 24.11.2011. Формат 60×84 1/16.

Гарнитура Таймс. Усл. печ. л. 1,3. Уч.-изд. л. 1,2.

Тираж 100. Заказ № 71.

Отпечатано в типографии Изд-ва БНЦ СО РАН

670047 г. Улан-Удэ, ул. Сахьяновой, 6.